

## Indhold

<b>MÅ ROBOTTER TRÆFFE AFGØRELSER? .....</b>	<b>2</b>
<b>1.1 Hvad er en afgørelse? .....</b>	<b>2</b>
<b>1.2 Teknologiens og lovgivningens samspil .....</b>	<b>2</b>
<i>Forvaltningsretlige krav til offentlige digitale løsninger .....</i>	<i>2</i>
<b>1.3 Hvad siger lovgivningen? .....</b>	<b>3</b>
<i>Sagsbehandlingsregler og almindelige sagsbehandlingskrav .....</i>	<i>4</i>
<b>2.0 Konklusion .....</b>	<b>6</b>

# Må robotter træffe afgørelser?

Formålet med dette afsnit er at fastlægge og konkretisere muligheden/lovligheden af at lade automatiserede systemer/robotter træffe afgørelser i sager. Hvilke krav og muligheder er der på området?

## 1.1 Hvad er en afgørelse?

En afgørelse er rettet udadtil. Modtageren af en afgørelse er borgerne. En afgørelse er en udtalelse fra en forvaltningsmyndighed, der ensidigt tilsigter at fastsætte, hvad der er eller skal være ret.<sup>1</sup> En forvaltnings-afgørelse kendes også som en forvaltningsakt.

Begrebet forvaltningsafgørelser dækker først og fremmest over konkrete enkeltafgørelser over for enkeltpersoner.<sup>2</sup> Det kan også dække over afgørelser rettet mod en større kreds af personer. Afgørelserne kaldes også *konkrete enkeltafgørelser* (som nok er det mest relevante for os) og *generelle afgørelser*. Når en myndighed træffer en forvaltningsafgørelse, har den berørte borger en række rettigheder i henhold til Forvaltningsloven (herefter kaldet FVL).

## 1.2 Teknologiens og lovgivningens samspil

### Forvaltningsretlige krav til offentlige digitale løsninger

Uddrag fra Digitaliseringsstyrelsens "Vejledning om at indtænke digitalisering i lovforslag":

*"Det skal bemærkes, at det ved indførelsen af digitale løsninger i det offentlige er vigtigt, at man er særlig opmærksom på, at de pågældende løsninger overholder relevante forvaltningsretlige krav. De forvaltningsretlige krav og principper gælder således, uanset om forvaltningen varetages manuelt eller digitalt eksempelvis ved obligatoriske digitale selvbetjeningsløsninger. Det indebærer bl.a., at de almindelige sagsbehandlingsregler herunder regler om vejledning, partsrepræsentation og partshøring mv. skal indtænkes i alle stadier af processen, det være sig i lovgivningsprocessen såvel som ved planlægningen og systemudviklingen af den digitale løsning." [...]*

Princip	Formål med princippet	Hjælpespørgsmål
Automatisering af sagsbehandlingen	Formålet med dette princip er at sikre, at myndighederne overvejer, om dele af lovgivningen kan tilrettelægges således, at skøn og subjektive vurderinger minimeres med henblik på, at udvalgte sagsgange kan automatiseres på baggrund af objektive kriterier.	Er mulighederne for at indrette reglerne med henblik på automatiserede sagsgange afsøgt?  Ved ændringer af eksisterende regler – i hvilken grad vurderes de nye regler at muliggøre øget automatisering (i forhold til de gamle)?  Ved helt nye regler/ydelser – i hvor høj grad vurderes reglerne at muliggøre automatiseret sagsbehandling?

\*Fra "Vejledning om at indtænke digitalisering i lovforslag"

<sup>1</sup> Bønsing, s. 76, 2009

<sup>2</sup> Bønsing, s. 56, 2009

## 1.3 Hvad siger lovgivningen?

Som hovedregel må en robot gerne træffe afgørelse på lige fod med en almindelig arbejder. De krav, der stilles til en afgørelse er møntet på selve afgørelsen – ikke på den, som træffer afgørelsen, medmindre der er tale om inhabilitet.

Der er dog (selvfølgelig) undtagelser til hovedreglen om, at robotter må træffe afgørelser. Blandt undtagelserne er persondatalovens § 39 (herefter forkortet PDL). Borgerens ret til at nægte digital sagsbehandling fremgår af heraf.

*§39. Fremsætter en registreret person indsigelse herimod, kan den dataansvarlige ikke foranstalte, at den registrerede undergives afgørelser, der har retsvirkninger for eller i øvrigt berører den pågældende i væsentlig grad, og som alene er truffet på grundlag af elektronisk databehandling af oplysninger, der er bestemt til at vurdere bestemte personlige forhold.*

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis:

*1) den pågældende afgørelse træffes som led i indgåelsen eller opfyldelsen af en aftale, såfremt den registreredes anmodning om indgåelse eller opfyldelse af aftalen er blevet efterkommet eller der findes passende foranstaltninger til at beskytte den registreredes berettigede interesser eller*

*2) den pågældende afgørelse er hjemlet i en lov, der indeholder bestemmelser til beskyttelse af den registreredes berettigede interesser.*

*Stk. 3. Den registrerede har ret til hos den dataansvarlige snarest muligt og uden ugrundet ophold at få at vide, hvilke beslutningsregler der ligger bag en afgørelse som nævnt i stk. 1. § 30 finder tilsvarende anvendelse.*

PDL §39 opstiller en vis beskyttelse imod at blive udsat for en forvaltningsretlig afgørelse, der alene er truffet maskinelt eller elektronisk. Dette gælder, uanset at der ikke indgår følsomme eller fortrolige data i afgørelsen.

Professor Niels Fenger siger følgende om emnet: *"Efter persondatalovens § 39 kan en part i visse tilfælde blokere for, at en afgørelse, der angår den pågældendes personlige forhold, udelukkende træffes på grundlag af elektronisk databehandling. Men bortset herfra er forvaltningsretten teknologineutral. Der eksisterer således ikke et selvstændigt hjemmelskrav for, at en beslutning kan træffes alene af en maskine."*<sup>3</sup>

Tilmed fremsætter han et synspunkt om forvaltningsrettens teknologineutralitet. Dette må siges at være i tråd med udgangspunktet i gældende ret på området. Der er ikke selvstændigt hjemmelskrav til digitale/maskinelle afgørelser.

PDL §39 finder ikke anvendelse, hvis det i speciallovgivningen på det konkrete område, hvorpå der skal træffes afgørelse, er forudsat, at der kan træffes en afgørelse alene på baggrund af elektronisk sagsbehandling.

<sup>3</sup> Den automatiserede forvaltning – tekniske og retlige udfordringer

Speciallovgivningen vil i givet fald hjemle digital sagsbehandling på området og overtrumfe den mere generelle lovgivning efter et princip, der kaldes *lex specialis*.<sup>4</sup>

PDL §39 gælder heller ikke, hvis der kun træffes *begunstigende*<sup>5</sup> afgørelser. Det vil sige, at hvis en borger kun får en begunstigende afgørelse på baggrund af den elektroniske sagsbehandling, kan han ikke modsætte sig dette. Hvis sager om eventuelle bebyrdende afgørelser af softwaren bliver udskudt til manuel sagsbehandling, vil dette som udgangspunkt være i orden.

I tilfælde, hvor regelgrundlaget på et område forudsætter, at afgørelsen eller elementer af afgørelsen beror på et skøn, skal dette skøn således kunne foretages inden for den digitale løsnings rammer.<sup>6</sup> Dette er en af de væsentlige hindringer i udbredelsen af digital forvaltning.<sup>7</sup>

En robot kan forholde sig til objektive kriterier. Det er forholdsvis uproblematisk for en robot at afgøre hvilken ydelse, en borger skal tilkendes, hvis robotten har fået de fornødne objektive og målbare oplysninger, og en afgørelse kan træffes på baggrund af disse. Hvis der derimod er en undtagelsesbestemmelse i loven på det specifikke område, der åbner op for andre mulige udfald af en afgørelse, hvis eksempelvis "vægtige hensyn taler herfor", kan det være svært for en robot at vurdere disse hensyn. Her vil en robot antageligvis komme til kort, da den ikke ville være i stand til leve op til de forvaltningsretlige krav, som stilles til en afgørelse. Robotten vil dog kunne komme med et udkast til en afgørelse, som en medarbejder herefter vil kunne forholde sig aktivt til og eventuelt tilpasse afgørelsen de konkrete omstændigheder. Gøres dette ikke, kan dette være medvirkende til, at afgørelsen erklæres ugyldig, da sagen ikke er tilstrækkeligt undersøgt eller da der ikke er foretaget fornøden høring.

### Sagsbehandlingsregler og almindelige sagsbehandlingskrav

Forvaltningsretten indeholder en række generelle forvaltningsprocessuelle regler, der tillægger borgerne forskellige rettigheder og beføjelser i forbindelse med forvaltningens behandling af en sag, lige som forvaltningen pålægges en række pligter. Disse regler og principper skal iagttages, når sagsbehandlingen foregår digitalt og når den foregår helt eller delvist automatiseret.<sup>8</sup>

Nogle af de disse regler er opremset i oversigten på næste side. Oversigten er ikke udtømmende, men nævner blot nogle af de punkter, som en forvaltningsmyndighed bør overveje i forbindelse med dens sagsbehandling. Disse er aktuelle, uanset om der er tale om manuelt eller digitalt udarbejdede afgørelser.

---

<sup>4</sup> *lex specialis*, retsanvendelsesprincip, hvorefter en *lov*, der angår en speciel situation, går forud for en generel lov vedrørende samme område; den specielle bestemmelse inden for en lov går ligeledes forud for den generelt udformede regel inden for samme lov. (Denstoredanske.dk)

<sup>5</sup> *Begunstigende* er et elastisk begreb. Dette undersøges nærmere, og et notat vil derefter blive udarbejdet herom.

<sup>6</sup> Notat om forvaltningsretlige krav til det offentliges it-løsninger, pkt. 3.1.

<sup>7</sup> Notat om forvaltningsretlige krav til det offentliges it-løsninger, pkt. 3.1.

<sup>8</sup> Notat om forvaltningsretlige krav til det offentliges it-løsninger, pkt. 3.2.

Opmærksomhedspunkter	Lov
<b>Begrundelse:</b> En afgørelse skal begrundes, hvis afgørelsen meddeles skriftligt og ikke giver parten fuldt medhold	FVL §22
<b>Begrundelse:</b> Den, som afgørelsen er rettet imod kan bede om skriftlig begrundelse, medmindre der er givet parten fuldt medhold	FVL §23
<b>Begrundelse:</b> Begrundelsen skal henvise til de relevante retsregler og øvrige hensyn bag afgørelsens udfald	FVL §24 PDL §39, stk. 2, nr. 3
<b>Bekendtgørelse:</b> En afgørelse retter sig mod en part. For at parten skal være bundet af afgørelsen (afgørelsen får retskraft), skal afgørelsen meddeles parten. Der er ingen formkrav til meddelelsen. Afgørelsen har virkning fra tidspunktet, hvor den kommer frem til rette modtager.	Retsgrundsætning
<b>Klage- og domstolsvejledning:</b> Kun krav, hvis afgørelsen meddeles skriftligt og kan påklages til anden forvaltningsmyndighed. Ikke nødvendig hvis der gives fuldt medhold. Skal indeholde klageinstans, fremgangsmåde og tidsfrist	FVL §25  FVL §26
<b>Notatpligt:</b> I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed skal den pågældende myndighed, når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksperterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.	Offentlighedsloven §13
<b>Officialmaksimen</b> – Den myndighed, der træffer afgørelsen skal søge at træffe afgørelsen på så veloplyst grundlag som muligt. Myndigheden skal selv aktivt opsøge oplysningerne og være neutral i sin søgen.	Retsgrundsætning
<b>Partshøring:</b> Et fast princip, at ingen må dømmes uhørt. Især relevant når en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af oplysninger, som må antages at være til ugunst for parten og tilmed har en betydning for afgørelsens udfald.	FVL §19
<b>Repræsentation:</b> En part har ret til at lade sig repræsentere af andre end sig selv. Parten skal dog selv medvirke, når det er afgørende for sagen.	FVL §8

## 2.0 Konklusion

En robot må som udgangspunkt gerne træffe en afgørelse. Der er dog nogle betingelser, der skal være opfyldt, for at sådan en afgørelse skal have virkning for borgeren (retskraft). Det allervigtigste er, at afgørelsen træffes på baggrund af objektive kriterier. Skal der foretages skøn, er der behov for menneskelig medvirken. Robotten er dog ikke fuldstændig overflødig på trods af et behov for skøn, da robotten kan komme med et forslag til en afgørelse på baggrund af de objektive kriterier, som en almindelig medarbejder kan holde op imod sit skøn i sagen, hvorefter en afgørelse kan træffes på baggrund af en samlet afvejning. Tillige er det afgørende i forvaltningsafgørelser, at de forvaltningsretlige spilleregler overholdes.

Der er dog ikke ét enkelt svar på problematikkerne på dette område. Ombudsmandens udtalelse nedenfor om digitale løsninger kan godt virke lidt vagt formuleret, men ikke desto mindre viser den, at der er mange forskellige afvejsninger og hensyn der skal tages, når der tales om digitale afgørelser. Det er svært, grænsende til det umulige, at komme med den perfekte løsning.

*"Ombudsmanden har ikke mulighed for at kunne "forhåndsgodkende" løsninger. Når det drejer sig om it-løsninger, vil der jævnligt være mere end én løsning som vil kunne opfylde de retlige krav. Og de retlige krav må i sagens natur være leverandørneutrale. Derfor vil ombudsmanden normalt ikke kunne pege på én bestemt digital løsning som den eneste rigtige."*